

O Foro da Ação Popular

Novély Vilanova da Silva Reis

A competência para julgar a ação popular é sempre do órgão judiciário de primeiro grau conforme a origem do ato impugnado (Lei 4.717, de 29/06/1965, art. 5º). É do *juiz federal* se o ato for praticado por qualquer autoridade vinculada à União ou às suas autarquias, empresas públicas e fundações públicas (Constituição, art. 109/I). É do *juiz estadual* se o ato é de qualquer autoridade estadual ou municipal.

Definida a *competência do juízo* (federal ou estadual), impõe-se saber qual é o *foro* onde a causa deve ser ajuizada. *Foro* é a porção ou circunscrição territorial definida na lei ou na Constituição onde o juízo exerce suas atividades jurisdicionais.

Primeiramente é preciso lembrar que o autor da ação popular atua como substituto processual de toda a coletividade na defesa do patrimônio público, histórico ou cultural, do meio ambiente e da moralidade administrativa (Constituição, art. 5º/LXXIII). Defende, portanto, *direitos ou interesses difusos* assim entendidos como “os *transindividuais, de natureza indivisíveis, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato*” (Código de Defesa do Consumidor, art. 81, parágrafo único, item I).

A Lei 7.347, de 24/07/1985, estabelece que *Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da Lei que instituiu o Código de Defesa do Con-*

sumidor (art. 21). Veja que o dispositivo legal não se referiu à defesa de direitos previstos nessa lei de ação civil pública, aplicando-se por isso a qualquer meio processual de defesa desses direitos, de que são espécies a ação popular, o mandado de segurança coletivo etc..

O Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078/90, por sua vez, diz que *ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para julgar a causa a justiça local: I – no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local; II – no foro da Capital do Estado ou no Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente* (art. 93).

“Embora esse dispositivo esteja incluído entre as normas atinentes às ações reparatorias de danos individuais sofridos (Capítulo II do Título III – das ações coletivas para a defesa de interesse individuais homogêneos), serve sem dúvida de norte para os demais casos de discriminação de competência em matéria de processos coletivos, em caso de abrangência nacional ou interestadual” (Ada Pellegrini Grinover).

A Constituição de 1988 ampliou o alcance da ação popular, permitindo o seu ajuizamento para *anular ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural* (art. 5º/LXXIII). Onde há lesividade existe dano. Havendo dano a esses direi-

* Juiz Federal da 7ª Vara SJ/DF.

tos difusos, aplicam-se as regras especiais de competência previstas no art. 93 da Lei 8.078/90.

Não há dúvida de que o critério de competência previsto no art. 93 da Lei 8.078/90 é também funcional, modalidade de competência absoluta, devendo o juiz declará-la de ofício e em qualquer tempo independentemente de exceção (CPC, art. 113). Mesmo porque o Código de Defesa do Consumidor, no art. 90, diz que se aplicam às ações coletivas nele previstas as normas da Lei 7.347/85 (“Art. 2º. *As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa*”).

Desse modo, se o dano for de *âmbito local* a ação popular de competência do juízo estadual deve ser proposta no *foro* do local do dano (art. 93/I). Se o dano for de *âmbito regional*, no *foro* da Capital do respectivo Estado (art. 93/II). “*Sendo o dano de âmbito nacional, a competência territorial será sempre do Distrito Federal: isso para facilitar o acesso à Justiça e o próprio exercício do direito de defesa por parte do réu, não tendo sentido que seja ele obrigado a litigar na Capital de um Estado, longínquo talvez de sua sede, pela mera opção do autor coletivo. As regras de competência devem ser interpretadas de modo a não vulnerar a plenitude da defesa e o devido processo legal*” (Ada Pellegrini Grinover).

Na Justiça Federal existem algumas particularidades. Em cada Estado e no Distrito Federal há uma seção judiciária, cujo *foro* corresponde ao respectivo território (Constituição, art. 110). Pode haver vários *foros* dentro desse território, se houver órgão

judiciário instalado fora da Capital. O *foro* das varas federais sediadas em Uberlândia abrange os municípios definidos em ato do Tribunal Regional Federal.

Assim, se o dano for de *âmbito local*, a ação popular de competência do juízo federal deve ser ajuizada no *foro* do local do dano se houver vara federal. Se não houver ou se o dano for de *âmbito estadual*, no *foro* da Capital do Estado. Sendo o *dano de âmbito nacional* (ou que transcenda o território de mais de um Estado), a causa será ajuizada no Distrito Federal. Nesse último sentido decidiu o Superior Tribunal de Justiça relativamente à ação civil pública (CC 28.003-RJ, respeitável Ministro Nilson Naves, 2ª Seção).

As regras de competência funcional estabelecidas no art. 93 da Lei 8.078/90 são *especiais*, devendo prevalecer sobre as *regras gerais* previstas no Código de Processo Civil (art. 100). Uma ação popular de competência do juízo federal proposta contra autarquia federal, referente a dano ocorrido ao meio ambiente em Fernando de Noronha, não pode ser ajuizada em Brasília, *sede da ré* (art. 100/IV, alínea *a*). Há de prevalecer o *foro* de Recife/PE, capital do Estado em cujo território ocorreu o dano, uma vez que naquela ilha oceânica não existe vara federal.

Seria muito oportuno o Superior Tribunal de Justiça definir a *competência do foro* na ação popular, espécie de ação coletiva também destinada à defesa de direitos difusos e coletivos. Existe um vazio nesse tema, principalmente agora com o cancelamento de sua Súmula 183 diante do precedente do Supremo Tribunal Federal no RE 228.955-9/RS, Plenário, firmado em ação civil pública.